

Betreft : R.A. Verlinden en Platform Belangen
Consument

Ecologisch Kennis Centrum B.V.
't Achterom 9 A
5491 XD SINT-OEDENRODE

Datum
16 juli 2008

Ons nummer
200706900/1/H3

Uw kenmerk
BeVaCo/27097/HB

Onderwerp
Verlinden en Platform Belangen van
Consument/Minister van Justitie
Wob

Behandelend ambtenaar
A.M.J. Zwennes
070-4264722

In de bovenvermelde zaak is uitspraak gedaan. Een afschrift van deze uitspraak treft u hierbij aan.

Hoogachtend,

de secretaris van de Raad van State,
voor deze,



mr. H.H.C. Visser,
directeur Bestuursrechtspraak

200706900/1.

Datum uitspraak: 16 juli 2008.

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

R.A. Verlinden, wonend te Rotterdam, en Platform Belangen van
Consument, gevestigd te Rotterdam,
appellanten,

tegen de uitspraak in zaak nr. 06/5110 van de rechtbank Rotterdam van
24 augustus 2007 in het geding tussen:

R.A. Verlinden, handelend in de hoedanigheid van vertegenwoordiger van
het Platform Belangen van Consument,

en

de minister van Justitie.

1. Procesverloop

Bij besluit van 5 januari 2006 heeft de minister van Justitie (hierna: de minister) geweigerd een aantal documenten aangaande de totstandkoming van de Wet uniforme openbare voorbereidingsprocedure en de Aanpassingswet uniforme openbare voorbereidingsprocedure aan R.A. Verlinden en Platform Belangen van Consument (hierna: Verlinden en het Platform) te verstrekken.

Bij besluit van 27 april 2006 heeft de minister het door Verlinden en het Platform daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 24 augustus 2007, verzonden op 28 augustus 2007, heeft de rechtbank Rotterdam (hierna: de rechtbank) het daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben Verlinden en het Platform bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 27 september 2007, hoger beroep ingesteld. De gronden van het hoger beroep zijn aangevuld bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 12 november 2007.

De minister heeft een verweerschrift ingediend.

Verlinden en het Platform hebben de toestemming als bedoeld in artikel 8:29, vijfde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) geweigerd.

Verlinden en het Platform hebben nadere stukken ingediend. Deze zijn aan de andere partij toegezonden.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 21 april 2008, waar Verlinden en het Platform, vertegenwoordigd door ing. A.M.L. van Rooij, en de minister, vertegenwoordigd door mr. F.W. Bleichrodt, advocaat te Den Haag, en mr. J.J.F. Versluijs, zijn verschenen.

Buiten bezwaren van de minister zijn door Verlinden en het Platform ter zitting nog stukken in het geding gebracht.

Na sluiting van het onderzoek ter zitting heeft de Afdeling het onderzoek heropend en Verlinden en het Platform in de gelegenheid gesteld een reactie te geven op het verweerschrift van de minister.

De Afdeling heeft de zaak opnieuw ter zitting behandeld op 10 juni 2008, waar Verlinden en het Platform, vertegenwoordigd door ing. A.M.L. van Rooij, en de minister, vertegenwoordigd door mr. F.W. Bleichrodt, advocaat te Den Haag, en mr. J.J.F. Versluijs, zijn verschenen.

Buiten bezwaren van de minister zijn door Verlinden en het Platform op laatst genoemde zitting wederom stukken in het geding gebracht.

2. Overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 3, eerste lid, van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: de Wob) kan een ieder een verzoek om informatie neergelegd in documenten over een bestuurlijke aangelegenheid richten tot een bestuursorgaan of een onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkzame instelling, dienst of bedrijf. Ingevolge het vijfde lid van dit artikel wordt een verzoek om informatie ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in de artikelen 10 en 11.

Ingevolge artikel 7, tweede lid, aanhef en onder b, verstrekt het bestuursorgaan de informatie in de door de verzoeker verzochte vorm, tenzij de informatie reeds in een andere, voor de verzoeker gemakkelijk toegankelijke vorm voor het publiek beschikbaar is.

Ingevolge artikel 10, eerste lid, aanhef en onder a, blijft het verstrekken van informatie ingevolge deze wet achterwege voor zover dit de eenheid van de Kroon in gevaar zou kunnen brengen.

Ingevolge artikel 11, eerste lid, wordt in geval van een verzoek om informatie uit documenten, opgesteld ten behoeve van intern beraad, geen informatie verstrekt over daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen.

2.2. Verlinden betoogt dat de rechtbank hem ten onrechte niet als procespartij in de aangevallen uitspraak heeft vermeld. Hoewel aan Verlinden kan worden toegegeven dat de rechtbank hem strikt genomen niet als procespartij heeft vermeld, berust dit, naar het oordeel van de Afdeling, op een kennelijke verschrijving en moet de uitspraak worden geacht mede te zijn gedaan ten aanzien van Verlinden in persoon. Nu hij hierdoor niet in zijn belangen is geschaad, kan zijn betoog niet tot gegrondverklaring van het hoger beroep leiden.

2.3. De Afdeling heeft geen aanleiding gezien de door Verlinden en het Platform opgegeven getuigen te horen, nu geenszins aannemelijk is dat het horen van deze getuigen redelijkerwijs kan bijdragen tot de beoordeling van de zaak.

2.4. Bij brief van 23 december 2005 hebben Verlinden en het Platform openbaarmaking verzocht van een aantal documenten, door hen genummerd 1 tot en met 9, aangaande de totstandkoming van de Wet uniforme openbare voorbereidingsprocedure en de Aanpassingswet uniforme openbare voorbereidingsprocedure. Aan het in bezwaar gehandhaafde besluit van 5 januari 2006 heeft de minister ten grondslag gelegd dat de stukken genummerd 1 en 4 tot en met 9 reeds openbaar zijn gemaakt en voor Verlinden en het Platform toegankelijk zijn. Met betrekking tot de stukken 2 en 3 heeft de minister zich op het standpunt gesteld dat openbaarmaking hiervan op grond van artikel 10, eerste lid, aanhef en onder a, en artikel 11, eerste lid, van de Wob achterwege dient te blijven.

2.5. Verlinden en het Platform betogen dat de rechtbank ten onrechte het verweerschrift van de minister van 21 juli 2006 niet aan hen heeft toegezonden. Voorts stellen zij dat, nu zij het verweerschrift op de dag van de behandeling ter zitting bij de rechtbank hebben ontvangen, de rechtbank

het onderzoek ter zitting had dienen te schorsen, om hen in de gelegenheid te stellen nader onderzoek te doen naar de inhoud hiervan.

2.5.1. In het dossier bevindt zich een brief van 22 januari 2007, waarbij door de rechtbank het verweerschrift van de minister van 21 juli 2006 aan de gemachtigde van Verlinden en het Platform is toegezonden. Daarnaast volgt uit een uitdraai van het postregistratiesysteem van de rechtbank dat deze brief aan de gemachtigde is toegezonden. Gelet op het vorenstaande heeft de rechtbank met juistheid overwogen dat aannemelijk is dat de brief door haar naar de gemachtigde van Verlinden en het Platform is verzonden, zodat de gemachtigde van Verlinden en het Platform geacht moet worden het verweerschrift te hebben ontvangen. De rechtbank heeft derhalve terecht geen grond gezien om het onderzoek ter zitting te schorsen om Verlinden en het Platform in de gelegenheid te stellen om daarnaar nader onderzoek te doen.

2.6. Voorts betogen Verlinden en het Platform dat de rechtbank heeft miskend dat de minister de stukken 1 en 4 tot en met 9 niet had mogen weigeren op grond van het feit dat deze informatie op het internet beschikbaar is. Verder bestrijden zij het oordeel van de rechtbank dat artikel 10, eerste lid, aanhef en onder a, en artikel 11, eerste lid, van de Wob aan openbaarmaking van de stukken 2 en 3 in de weg staan.

2.6.1. Het betoog van Verlinden en het Platform met betrekking tot de stukken 1 en 4 tot en met 9 faalt. Niet valt in te zien waarom de minister openbaarmaking van de in voormelde stukken vervatte informatie niet heeft mogen weigeren nu deze, zoals de rechtbank terecht heeft overwogen, reeds openbaar en voor eenieder op eenvoudige wijze te raadplegen is, bijvoorbeeld op het internet (www.overheid.nl). Nu de minister het verstrekken van deze informatie reeds daarom achterwege heeft kunnen laten, bestond er, anders dan Verlinden en het Platform betogen, geen reden om de gevraagde stukken aan het dossier toe te voegen.

2.6.2. Met betrekking tot het betoog van Verlinden en het Platform dat openbaarmaking van de stukken 2 en 3 niet met toepassing van artikel 10, eerste lid, aanhef en onder a, en artikel 11, eerste lid, van de Wob achterwege had mogen blijven, overweegt de Afdeling als volgt. Door de weigering de Afdeling de toestemming als bedoeld in artikel 8:29, vijfde lid, van de Awb te verlenen, hebben Verlinden en het Platform de Afdeling in zoverre de mogelijkheid ontnomen de aangevallen uitspraak te toetsen. In beginsel komen de gevolgen van een dergelijke weigering voor risico van Verlinden en het Platform. In hetgeen zij in hoger beroep hebben aangevoerd kan geen grond worden gevonden hierop een uitzondering te maken.

Gelet op het vorenstaande ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat de minister openbaarmaking van de stukken 2 en 3 ingevolge artikel 10, eerste lid, aanhef en onder a, en artikel 11, eerste lid, van de Wob achterwege heeft mogen laten.

2.7. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

2.8. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. C.W. Mouton, voorzitter, en
mr. C.H.M. van Altena en mr. D. Roemers, leden, in tegenwoordigheid van
mr. P. Klein, ambtenaar van Staat.

w.g. Mouton
voorzitter

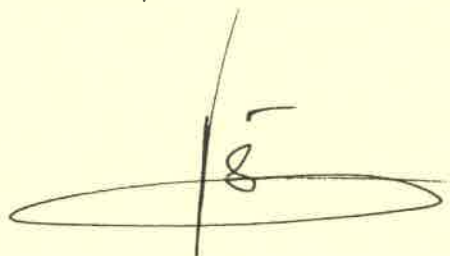
w.g. Klein
ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 16 juli 2008.

176-538.

Verzonden: 16 juli 2008.

Voor eensluidend afschrift,
de secretaris van de Raad van State,
voor deze,

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'V' with a horizontal line through it, and a small '8' or 'e' to the right.

mr. H.H.C. Visser,
directeur Bestuursrechtspraak

2

Uitspraak

RECHTBANK ROTTERDAM

Sector Bestuursrecht
Meervoudige kamer

Reg.nr.: WOB 06/5110 - FRC

Uitspraak in het geding tussen

R.A. Verlinden, wonende te Rotterdam, eiser, handelend in de hoedanigheid van vertegenwoordiger van het "Platform Belangen van Consument"
gemachtigde ing. A.M.L. van Rooij, wonende te Sint Oedenrode,

en

de Minister van Justitie, verweerder.

1 Ontstaan en loop van de procedure

Bij brief van 23 december 2005 heeft eiser met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) verweerder verzocht om openbaarmaking van alle documenten aangaande (de totstandkoming van) de Wet uniforme openbare voorbereidingsprocedure en de Aanpassingswet uniforme openbare voorbereidingsprocedure.

Bij besluit van 5 januari 2006 heeft verweerder dit verzoek afgewezen.

Tegen dit besluit (hierna: het primaire besluit) heeft eiser bij brief van 14 februari 2006 bezwaar gemaakt.

Bij besluit van 27 april 2006 heeft verweerder het bezwaar ongegrond verklaard.

Tegen dit besluit (hierna: het bestreden besluit) heeft eiser bij brief van 6 juni 2006, aangevuld bij brief van 29 juni 2006, beroep ingesteld.

Op 21 juli 2006 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

Eiser heeft bij brieven van 12 juli 2007 en 13 juli 2007 nadere stukken ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 25 juli 2007. Eiser en zijn gemachtigde zijn verschenen. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door mr. F.W. Bleichrodt, advocaat te Den Haag, en mr. J.J.F. Versluis, ambtenaar in dienst van verweerder.

2 Overwegingen

Verzoek om schorsing/heropening

Eiser heeft ter zitting aangevoerd dat hij het verweerschrift niet heeft ontvangen en dat hij niet heeft kunnen reageren op de inhoud daarvan. Eiser heeft verzocht het onderzoek te

WOB 06/5110 - FRC

2

schorsen dan wel de zitting te heropenen teneinde – kort gezegd – hem in de gelegenheid te stellen nader onderzoek te doen naar aanleiding van de inhoud van het verweerschrift. Ten aanzien van dit verzoek overweegt de rechtbank het volgende.

De rechtbank acht niet aannemelijk dat het verweerschrift niet door haar aan de gemachtigde van eiser is verzonden. In het dossier bevindt zich een brief gedateerd 22 januari 2007, gericht aan de gemachtigde van eiser, waarbij een kopie van het verweerschrift aan hem is toegezonden. Uit het geautomatiseerde postregistratiesysteem van de rechtbank blijkt dat het verweerschrift op die datum daadwerkelijk aan de gemachtigde van eiser is verzonden. Hieraan doet niet af de stelling van eiser dat verweerder bepaalde stukken niet ontvangen zou hebben, reeds nu dat stukken betreft die verzonden zijn door de rechtbank te 's-Gravenhage en niet door deze rechtbank.

Ook overigens heeft de rechtbank geen reden om strijd met de goede procesorde aannemelijk te achten. Daartoe overweegt de rechtbank dat het verweerschrift niet wezenlijk een andere inhoud of strekking heeft dan het bestreden besluit, waarop eiser adequaat heeft kunnen reageren. Dat klemmt te meer nu eisers gemachtigde op de dag van de zitting omstreeks 11.30 uur een kopie van het verweerschrift heeft verkregen en de zitting eerst om circa 16.00 uur is aangevangen, zodat eisers gemachtigde eventuele afwijkingen in het (minder dan vijf pagina's beslaande) verweerschrift ten opzichte van het bestreden besluit heeft kunnen opmerken. Dat eiser ter zitting vervolgens niet heeft willen reageren op het standpunt van verweerder, ondanks diverse malen daartoe expliciet in de gelegenheid te zijn gesteld, komt dan ook voor zijn risico en kan niet bewerkstelligen dat alsnog strijd met de goede procesorde moet worden aangenomen.

De rechtbank heeft op grond van het bovenstaande geen reden gezien het onderzoek te schorsen, dan wel te heropenen.

Inhoudelijke beoordeling

Eiser heeft verweerder op grond van de Wob verzocht om verstrekking van de stukken met betrekking tot de Wet uniforme openbare voorbereidingsprocedure en de Aanpassingswet uniforme openbare voorbereidingsprocedure. Onder verwijzing naar artikel 7, tweede lid, onderdeel b, van de Wob, heeft verweerder gesteld dat de verzochte informatie reeds openbaar is gemaakt en voor eiser toegankelijk is en daarom geweigerd te verstrekken de onder navolgende nummers door eiser verzochte stukken:

1. het betreffende wetsvoorstel;
4. het advies van de Raad van State en het voorleggen daarvan aan de Kroon;
5. het rapport van de Kroon met reactie aan de bewindslieden;
6. de aan het parlement ter plenaire behandeling voorgelegde stukken
7. moties, amendementen, toevoegingen en wijzigingen op het wetsontwerp;
8. goedkeuring van het wetsontwerp door de Tweede Kamer, het voorleggen aan de goedkeuring door de Eerste Kamer, en
9. publicatie van de wet in de Staatscourant.

Verweerder heeft voorts geweigerd aan eiser te verstrekken de onder de navolgende nummers door eiser verzochte stukken:

2. de beoordeling van het uitgewerkte wetsvoorstel door de ministerraad, en
3. het akkoord van de ministerraad en de aanbidding aan de Raad van State.

WOB 06/5110 - FRC

3

Aan deze weigering heeft verweerder ten grondslag gelegd dat de aanbieding van het wetsvoorstel blijkt uit in het bestreden besluit nader aangeduide kamerstukken die reeds openbaar zijn gemaakt. Met betrekking tot de besluitenlijst en notulen van de ministerraad heeft verweerder overwogen dat deze niet openbaar gemaakt kunnen worden, nu ten aanzien van een deel van de in die stukken vastgelegde informatie geheimhoudingsplicht bestaat en het stukken betreft ten behoeve van intern beraad waarin persoonlijke beleidsopvattingen zijn opgenomen. Ter bescherming van de eenheid van het regeringsbeleid en van de ongestoorde uitwisseling van opvattingen tussen ambtenaren en bewindspersonen, kunnen de onder 2 en 3 verzochte stukken naar het oordeel van verweerder niet worden verstrekt.

Eiser kan zich met die standpunten niet verenigen. Hij is van mening dat alle door hem verzochte informatie door verweerder verstrekt dient te worden. De verwijzing naar op het internet gepubliceerde stukken acht hij onvoldoende. De notulen en de besluitenlijst van de ministerraad dienen volgens eiser wel te worden verstrekt, nu alle verzochte informatie milieu-informatie betreft.

Ingevolge artikel 1, aanhef en onder g, van de Wob wordt onder milieu-informatie verstaan hetgeen daaronder in artikel 19.1a van de Wet milieubeheer (hierna: Wm) wordt verstaan.

Ingevolge artikel 3, eerste lid, van de Wob kan, voor zover thans van belang, een ieder een verzoek om informatie neergelegd in documenten over een bestuurlijke aangelegenheid, richten tot een bestuursorgaan. Ingevolge het vijfde lid wordt een verzoek om informatie ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in de artikelen 10 en 11.

Ingevolge artikel 10, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wob blijft het verstrekken van informatie ingevolge de Wob achterwege voor zover dit de eenheid van de Kroon in gevaar zou kunnen brengen.

Ingevolge artikel 11, eerste lid, van de Wob wordt geen informatie verstrekt uit ten behoeve van intern beraad opgestelde documenten voor zover daarin persoonlijke beleidsopvattingen zijn opgenomen.

De rechtbank komt tot de volgende beoordeling.

Anders dan eiser meent kan de door hem verzochte informatie, die de totstandkoming en wijziging van een aantal wetten betreft, niet worden gekwalificeerd als milieu-informatie als bedoeld in artikel 1, aanhef en onder g, van de Wob nu die informatie ingevolge de Wm – kort gezegd – milieu-inhoudelijke informatie betreft, waaronder de thans aan het geding door eiser ten grondslag gelegde wetgeving niet kan worden begrepen.

Met betrekking tot de reeds openbaar gemaakte stukken, te weten de informatie die eiser heeft verzocht onder de nummers 1, 4 tot en met 9 en (gedeeltelijk) onder 3, overweegt de rechtbank dat verweerder met juistheid heeft gesteld dat door ter beschikkingstelling van die informatie op de website www.overheid.nl de informatie reeds openbaar is gemaakt en op voor eiser gemakkelijk toegankelijke vorm beschikbaar is. Niet valt in te zien waarom eiser niet de beoogde informatie zou kunnen raadplegen op deze website, waarbij komt dat verweerder eiser een gespecificeerde lijst met kamerstuknummers en vindplaatsen heeft doen toekomen. Dit onderdeel van het beroep kan daarom niet slagen.

WOB 06/5110 - FRC

4

Verweerder heeft zich voorts met juistheid op het standpunt gesteld dat de imperatieve weigeringsgronden van artikel 10, eerste lid onder a, van de Wob en artikel 11, eerste lid, van de Wob, in de weg staan aan verstrekking van de onder 2 en (gedeeltelijk) 3 verzochte informatie. Verweerders stelling dat de notulen en de besluitenlijst van de ministerraad beide stukken zijn waarop deze weigeringsgronden zien, onderschrijft de rechtbank. Reeds uit de aard van de stukken, die als staatsgeheim moeten worden aangemerkt, blijkt dat deze zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad, persoonlijke beleidsopvattingen bevatten en raken aan de eenheid van het regeringsbeleid. Verweerder heeft derhalve terecht geweigerd deze stukken openbaar te maken. Ook dit onderdeel van het beroep kan daarom niet leiden tot het door eiser beoogde resultaat.

Nu de rechtbank van oordeel is dat in hetgeen eiser verder heeft aangevoerd redenen kunnen worden gevonden waarom het bestreden besluit niet in stand zou kunnen blijven, wordt het beroep ongegrond verklaard.

De rechtbank ziet geen aanleiding voor een proceskostenveroordeling.

Ten overvloede overweegt de rechtbank het volgende. Voor zover eiser mocht hebben beoogd wetgeving in formele zin te doen toetsen via de rechter, kan hij in dat oogmerk niet slagen. De rechtbank overweegt in dat kader dat artikel 120 van de Grondwet bepaalt dat de rechter niet treedt in de grondwettigheid van wetten en verdragen. In zijn arrest van 14 april 1989 (AB1989, 207) heeft de Hoge Raad overwogen dat uit die bepaling volgt dat "moet worden geoordeeld dat de rechter de hem gestelde grenzen zou overschrijden door te oordelen dat artikel 120 Grondwet zich niet (ook) tegen toetsing van de wet aan fundamentele rechtsbeginselen verzet.". Hieruit volgt dat eiser met zijn beroep dat eventuele oogmerk niet kan realiseren.

WOB 06/5110 - FRC

5

3. Beslissing

De rechtbank,

recht doende:

verklaart het beroep ongegrond.

Aldus gedaan door door mr. E.F.C. Francken als voorzitter, mr. J. Bergen en
mr. J.J.J. Schols als leden, en door de voorzitter en G.J. Machwirth, griffier, ondertekend.

De griffier:

De voorzitter:

Uitsgesproken in het openbaar op 24 augustus 2007.

Afschrift verzonden op: 28 AUG. 2007

Een belanghebbende - onder wie in elk geval eiseres wordt begrepen - en verweerder kunnen tegen deze uitspraak hoger beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, Postbus 20019, 2500 EA 's-Gravenhage. De termijn voor het indienen van het beroepschrift bedraagt zes weken en vangt aan met ingang van de dag na die waarop het afschrift van deze uitspraak is verzonden.

VOOR COPIE CONFORM
De griffier van de Rechtbank Rotterdam
Sector Bestuursrecht

wnd